



JUSTITSMINISTERIET

Dato:
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Peter Bartholin
Sagsnr.: 2014-733-0113
Dok.: 1043439

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og retshjælp i sager angående europæiske arrestordrer *

KOM (2013) 824 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er en del af en lovgivningspakke, hvorved der lægges op til at indføre fælles minimumsregler for processuelle rettigheder i straffesager. Forslaget indeholder bl.a. regler om, at mistænkte og tiltalte, der frihedsberøves, og eftersøgte personer, der er genstand for sager om europæiske arrestordrer, har ret til adgang til retshjælp uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen og forud for enhver afhøring. Forslaget indeholder endvidere regler om foreløbig retshjælp til personer, der er genstand for sager om europæiske arrestordrer. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positiv over for forslaget.

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 30. november 2009 en såkaldt køreplan med henblik på at styrke den mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager, hvorefter der skal vedtages foranstaltninger vedrørende de mest grundlæggende processuelle rettigheder, og Kommissionen blev opfordret til at fremlægge de nødvendige forslag hertil. Rådet gav i den forbindelse udtryk for, at der endnu ikke var blevet gjort nok på EU-plan til at sikre individets grundlæggende rettigheder under straffesager.

I det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, fremhæves bl.a. betydningen af individets rettigheder i straffesager som en grundlæggende værdi i EU, der er væsentlig for opretholdelse af den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og offentlighedens tillid i EU. I Stockholm-programmet omtales køreplanen som en integreret del af det flerårige program, og Kommissionen opfordres til at fremsætte forslag til gennemførelse heraf samt at undersøge flere aspekter af mistænkte og tiltaltes processuelle minimumsrettigheder og vurdere, om andre spørgsmål, f.eks. uskyldsformodningen, skal behandles for at fremme et bedre samarbejde på dette område.

Som led i gennemførelsen af køreplanen er der vedtaget tre retsakter. Det drejer sig om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversættelsesbistand, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU om ret til information under straffesager og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen.

Som yderligere led i gennemførelsen af køreplanen har Kommissionen den 27. november 2013 fremlagt nærværende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og retshjælp i sager angående europæiske arrestordre.

Forslaget er fremlagt som en del af en pakke, der tillige omfatter de samtidigt fremsatte forslag til et direktiv om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen (KOM (2013) 821 endelig) og retten til at være til

stede under retssagen i straffesager og et direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager (KOM (2013) 822 endelig), der behandles i særskilte notater.

Direktivforslaget om foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og retshjælp i sager angående europæiske arrestordre, skal i øvrigt ses i sammenhæng med Kommissionens samtidigt fremlagte henstilling om ret til retshjælp for mistænkte eller tiltalte i straffesager. Henstillingen indeholder en række opfordringer til medlemsstaterne, der har til formål at ensarte betingelserne for, hvornår en person har ret til retshjælp, samt at forbedre kvaliteten og effektiviteten af medlemsstaternes retshjælpsordninger.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 82, stk. 2, litra b, i traktatens tredje del, afsnit V, hvorefter der i den udstrækning, det er nødvendigt for at lette den gensidige anerkendelse af domme og retsafgørelser samt det politimæssige og retlige samarbejde i straffesager med en grænseoverskridende dimension, kan fastsættes minimumsregler for enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen. Direktivforslaget skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

2. Indhold

2.1. Generelt

Direktivforslaget fastsætter fælles minimumsregler for retten til adgang til foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves, og retshjælp til personer, der er omfattet af reglerne i rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Ved retshjælp forstås ifølge forslaget økonomiske midler og bistand fra medlemsstaterne, som sikrer udøvelsen af retten til adgang til advokatbistand. Ved foreløbig retshjælp forstås ifølge forslaget retshjælp til en frihedsberøvet person, indtil afgørelsen om retshjælp er truffet.

Forslaget har til formål at sikre en effektiv udøvelse af retten til adgang til advokatbistand. Forslaget skal således ses i sammenhæng med direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående den europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen.

Af forslaget fremgår det i forlængelse heraf, at ingen bestemmelser i direktivet må fortolkes således, at det indebærer en begrænsning i de rettigheder, der følger af direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand.

Forslaget skal endvidere ses i sammenhæng med artikel 47, stk. 3, i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (EU-chartret), og artikel 6, stk. 3, litra c, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), om retten til retshjælp i straffesager.

I forlængelse heraf følger det af forslaget, at ingen af forslagets bestemmelser må fortolkes således, at det indebærer en begrænsning i eller undtagelse fra de rettigheder eller retssikkerhedsgarantier, der er forankret i EU-chartret, andre relevante folkeretlige regler, herunder EMRK, eller nationale retsregler, der giver et højere beskyttelsesniveau.

2.2. Foreløbig retshjælp

Det følger af forslaget, at mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves, og eftersøgte personer, som frihedsberøves i den fuldbyrdede medlemsstat i henhold til reglerne om europæiske arrestordre, har ret til foreløbig retshjælp.

Den foreløbige retshjælp skal gives uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen og forud for enhver afhøring.

Den foreløbige retshjælp skal være tilgængelig indtil tidspunktet, hvor der enten gives afslag på anmodningen om retshjælp, eller, hvis der bevilges retshjælp, indtil der er udpeget en advokat.

Foreløbig retshjælp skal gives i det omfang, det er nødvendigt for effektivt at udøve retten til advokatbistand i henhold til direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand.

Medlemsstaterne kan bestemme, at omkostningerne til foreløbig retshjælp skal dækkes af den mistænkte eller tiltalte eller eftersøgte person, hvis den pågældende ikke opfylder betingelserne for at få retshjælp i henhold til nationale regler.

2.3. Retshjælp til eftersøgte personer

Det følger af forslaget, at eftersøgte personer, som anholdes i henhold til reglerne om europæiske arrestordre, har ret til adgang til retshjælp i den fuldbyrdende medlemsstat, indtil den pågældende udleveres, eller hvis udleveringsanmodningen afslås, indtil afgørelsen herom har fået retskraft.

Hvis en eftersøgt person gør brug af sin ret i henhold til direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand til at få beskikket en advokat i den medlemsstat, der har udstedt en europæisk arrestordre, til at bistå den eftersøgtes advokat i den medlemsstat, der fuldbyrder arrestordren, skal den pågældende ifølge forslaget have ret til retshjælp i den fuldbyrdende medlemsstat.

Retten til retshjælp for eftersøgte personer kan gøres betinget af en vurdering af den pågældendes midler og af, om det er i retfærdighedens interesse at give retshjælp i henhold til nationale regler herom.

2.4. Afsluttende bestemmelser

Forslaget indeholder afsluttende bestemmelser om gennemførelse og ikrafttræden af direktivet. Det fremgår heraf bl.a., at medlemsstaterne hvert andet år skal indsamle data over, hvorledes direktivets rettigheder er blevet gennemført.

3. Gældende dansk ret

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonventionen er inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer, og konventio-

nen er således en del af dansk ret. Dette indebærer, at danske bestemmelser i bl.a. retsplejeloven altid skal fortolkes i lyset af konventionen.

Retten til en retfærdig rettergang er fastlagt i konventionens artikel 6. Det følger af artikel 6, stk. 3, litra c, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal have ret til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse. Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis bør en person tilbydes advokatbistand allerede ved første afhøring hos politiet, medmindre der er tvingende grunde til at fravige dette.

2.2. Retsplejeloven

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder bl.a. regler om, hvornår en mistænkt eller sigtet har ret eller pligt til en forsvarer.

Det følger således af § 730, at den, der sigtes for en forbrydelse, er berettiget til at vælge en forsvarer i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

Endvidere opregnes i § 731 en række tilfælde, hvor der skal beskikkes en forsvarer for den sigtede, mens en forsvarer kan beskikkes efter § 732, når retten efter sagens beskaffenhed, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt, og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Endelig følger det af § 821 a, at der i visse tilfælde efter anmodning fra forældremyndighedsindehaveren eller fra politiet beskikkes en advokat for en person under 15 år, når den pågældende efter sagens karakter og omfang må antages at have et ganske særligt behov for advokatbistand.

Retsplejelovens kapitel 91 indeholder nærmere regler om sagsomkostninger mv. i straffesager.

Det følger heraf, at sagsomkostninger i straffesager, som forfølges af en offentlig myndighed, som udgangspunkt udredes af det offentlige med forbehold af ret til at få dem erstattet efter reglerne i retsplejelovens kapitel 91, jf. § 1007, stk. 1.

Hvis tiltalte findes skyldig, har han som udgangspunkt pligt til at erstatte det offentlige de nødvendige udgifter, som er medgået til sagens behandling, jf. § 1008, stk. 1.

Hvis den tiltalte derimod frifindes, eller hvis sagen i øvrigt ikke fører til sigtedes domfældelse, påhviler der ham ingen pligt til at udrede omkostninger, undtagen for så vidt disse måtte være forårsagede ved hans tilregnelige og retsstridige handlinger eller undladelser, jf. § 1010, stk. 1.

3.3. Udleveringsloven

Danmark har ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af udleveringsloven med senere ændringer og den nordiske udleveringslov, der trådte i kraft den 1. januar 2004, gennemført Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedureerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Efter udleveringslovens § 18 b, stk. 3, jf. § 14, skal der i sager om udlevering til medlemsstater i EU beskikkes en forsvarer for den, som søges udleveret, når der iværksættes en undersøgelse af, om betingelserne for udlevering er opfyldt, medmindre den pågældende selv vælger en forsvarer. Udgifter til beskikket forsvarer og andre sagsomkostninger afholdes af det offentlige, medmindre retten under særlige omstændigheder bestemmer, at de skal betales af den, som søges udleveret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF artikel 82, stk. 2, litra b, der er omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er endnu ikke foretaget høring over forslaget.

Forslaget vil blive sendt i høring hos følgende myndigheder og organisation:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden.

Høringsfristen vil blive fastsat til den 24. marts 2014.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne. Kommissionen har i den forbindelse anført, at der er betydelige forskelle i retten til foreløbig retshjælp for mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og for eftersøgte personer, der er genstand for europæiske arrestordre. Fastsættelse af fælles minimumsstandarder herom vil ifølge Kommissionen styrke tilliden mellem medlemsstaterne og fremme gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Dette mål kan ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-plan.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser fra de øvrige medlemsstater til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for forslaget. På nuværende tidspunkt – hvor der endnu ikke er foretaget høring over forslaget – findes der imidlertid ikke at burde tages endelig stilling til de enkelte elementer i forslaget.

9. Orientering af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalg